

ASUNCIÓN DE HECHO DE CIERTAS FUNCIONES DE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS POR PARTE DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

**Tesis correspondiente al Doctorado en Ciencias de la
Comunicación Social con especialización en Periodismo**

Doctorando: GRACIELA M. PAREDES

Padrino de Tesis: RAUL HORACIO BURZACO



**USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR**

**Facultad de Ciencias de la Educación y
de la Comunicación Social
Universidad del Salvador**

Buenos Aires, mayo de 2001

TOMO I

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN.....	1
1. Planteo del problema.....	1
2. Propósitos del estudio y delimitación de su alcance.....	3
3. Desarrollo del tema.....	6
 PARTE I: DISEÑO DEL ESTUDIO.....	 8
 CAPÍTULO 1: DISEÑO DEL ESTUDIO	 10
1.1. Análisis de la imagen de las instituciones republicanas proyectadas por los medios de comunicación social.....	10
1.1.1. Tipo de investigación.....	10
1.1.2. Variables, indicadores e índices considerados.....	11
1.1.3. Determinación de la muestra.....	17
1.1.4. Recolección de datos.....	18
1.1.5. Procesamiento de datos	18
1.1.6. Análisis de los titulares.....	18
1.2. Análisis de los modos que adquiere la asunción de ciertas funciones de las instituciones republicanas por parte de los medios de comunicación social	19
1.2.1. Tipo de investigación.....	19
1.2.2. El análisis de editoriales	19
1.2.3. El análisis de un caso periodístico	20
 PARTE II: IMAGEN DE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS PROYECTADAS POR LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL	 22
 CAPÍTULO 2: RELACIÓN ENTRE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL	 24
2.1. Las instituciones sociales	24
2.1.1. Definición de institución	24
2.1.2. Funciones de las instituciones.....	26
2.1.3. Los roles	27
2.2. Las funciones de las instituciones republicanas.....	28
2.2.1. Definición de instituciones republicanas.....	28
2.2.2. Funciones de las instituciones gubernamentales	28
2.2.3. Los roles de los funcionarios	29
2.2.4. Los problemas de las instituciones republicanas.....	31
- La corrupción.....	31
- La ineficiencia y la lentitud para la resolución de problemas.....	32
- Injerencia del Poder Ejecutivo en las actividades de los otros poderes	33
2.3. Las funciones de los medios de comunicación social.....	34
2.3.1. Las funciones políticas de los medios de comunicación social.....	34
- Vigías del funcionamiento del gobierno	34
- Canales de transmisión de la voluntad de los ciudadanos a los gobernantes	39
- Escudos de los derechos individuales contra los excesos de los funcionarios	40
2.3.2. Las funciones sociales de los medios de comunicación social.....	41
- Instrumentos de investigación e información.....	41
- Creadores de condiciones para la discusión de los conflictos sociales y políticos.....	42
2.3.3. El marco del funcionalismo en los medios de comunicación social	43
2.4. Las relaciones interinstitucionales	45
2.5. La asunción de funciones ajenas	48

7

CAPÍTULO 3: LOS EFECTOS DE LA IMAGEN DE LAS INSTITUCIONES PROYECTADA POR LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL	53
3.1. Aprendizaje	54
3.1.1. Definición de la realidad social	55
3.1.1.1. La influencia de la televisión	57
3.1.2. Cultivo de la imagen del mundo a través de la ficción	59
3.1.3. Creación de estereotipos	61
3.1.4. Desarrollo de una espiral del silencio	63
3.2. Establecimiento de agenda	64
3.3. Asignación de responsabilidades	66
3.4. Persuasión	67
3.5. Conclusión	69

CAPÍTULO 4: LA IMAGEN DE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL	71
4.1. La mediatización de la política y la videopolítica	72
4.2. La imagen de los políticos	77
4.2.1. El tratamiento de los políticos en los medios de comunicación social	77
4.2.1.1. Los políticos en la televisión	81
4.2.1.2. Los políticos en los programas de ficción	83
4.2.2. El impacto de la cobertura de los políticos	84
4.3. La imagen del Poder Ejecutivo	85
4.3.1. El tratamiento del Poder Ejecutivo en los medios de comunicación social	85
4.3.1.1. La Presidencia, la institución más cubierta por la prensa	85
4.3.1.2. Cobertura negativa del presidente	87
4.3.1.3. La relación del presidente con los medios de comunicación social	89
4.3.2. El impacto de la cobertura de la Presidencia	90
4.3.2.1. La desmitificación del presidente	91
4.4. La imagen del Poder Legislativo	94
4.4.1. El tratamiento del Poder Legislativo en los medios de comunicación social	94
4.4.1.1. Menor cobertura del Poder Legislativo con respecto al Poder Ejecutivo	94
4.4.1.2. Cobertura negativa del Poder Legislativo	95
4.4.2. El impacto de la cobertura del Poder legislativo	97
4.5. La imagen del Poder Judicial	99
4.5.1. El tratamiento del Poder Judicial en los medios de comunicación social	99
4.5.1.1. Cobertura de delitos	101
4.5.1.2. Transmisión de los juicios orales	105
4.5.2. El impacto de la cobertura del Poder Judicial	106
4.6. Conclusión	107

CAPÍTULO 5: RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LA IMAGEN DE LAS INSTITUCIONES	109
5.1. Análisis de la imagen de las instituciones republicanas	109
5.1.1. Imagen de las tres instituciones republicanas	110
5.1.2. Característica de la cobertura de las instituciones	111
5.1.3. Tratamiento en los diferentes medios	112
5.2. Análisis de la imagen del Poder Ejecutivo de la Nación	114
5.2.1. Imagen de la Presidencia	114
5.2.2. Característica de la cobertura	115
5.2.3. Tratamiento en los diferentes medios	117
5.2.4. La imagen a través de los titulares	117
5.2.4.1. Presidente	117
5.2.4.2. Vicepresidente	120
5.2.4.3. Ministros	121

5.2.4.4. Poder Ejecutivo en general	123
5.3. Análisis de la imagen del Poder Legislativo de la Nación	125
5.3.1. Imagen del Congreso	125
5.3.2. Característica de la cobertura	126
5.3.3. Tratamiento en los diferentes medios	126
5.3.4. La imagen a través de los titulares	127
5.3.4.1. Cámara de Diputados	127
5.3.4.2. Cámara de Senadores	129
5.3.4.3. Poder Legislativo en general	130
5.4. Análisis de la imagen del Poder Judicial	131
5.4.1. Imagen de la Justicia	131
5.4.2. Característica de la cobertura	133
5.4.3. Tratamiento en los diferentes medios	133
5.4.4. La imagen a través de los titulares	134
5.4.4.1. Corte Suprema de Justicia	134
5.4.4.2. Jueces de tribunales inferiores	136
5.4.4.3. Fiscales	138
5.4.4.4. Poder Judicial en general	139
5.5. Conclusión	140

PARTE III: ASUNCIÓN DE ALGUNAS FUNCIONES DE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS POR PARTE DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL..... 141

CAPÍTULO 6: LOS PERIODISTAS COMO ACTORES POLÍTICOS 143

6.1. Los medios de comunicación como agentes de poder.....	143
6.1.1. La posición equívoca de la prensa como cuarto poder.....	143
6.1.2. La prensa como contrapoder	147
6.1.3. La posición equívoca de la prensa como adversaria.....	148
6.2. Los medios de comunicación social, de observadores a actores.....	150
6.2.1. Los medios de comunicación social como instituciones políticas	150
6.2.2. Los periodistas como actores políticos	153
6.2.3. Interacciones entre periodistas y políticos.....	155
6.2.4. La necesidad de una visión política sin militancia	157
6.3. La credibilidad de los periodistas frente a los políticos.....	159
6.4. Nuevas demandas del público a los periodistas.....	162
6.5. El periodismo de investigación	164
6.5.1. Rasgos del periodismo de investigación	164
6.5.2. Orígenes y evolución del periodismo de investigación	165
6.5.3. El estilo del periodismo de investigación	168
6.6. Conclusión	169

CAPÍTULO 7: LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y LAS FUNCIONES DEL PODER EJECUTIVO 170

7.1. Los medios de comunicación como antagonistas del Poder Ejecutivo.....	170
7.2. Los medios de comunicación como identificadores de los problemas que debe enfrentar el Poder Ejecutivo	172
7.3. Los medios de comunicación como influencias en la toma de decisiones del Poder Ejecutivo.....	173
7.4. Los medios de comunicación como estímulo a las investigaciones promovidas por el Poder Ejecutivo	175
7.5. Conclusión	176

CAPÍTULO 8: LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y LAS FUNCIONES DEL PODER LEGISLATIVO 178

8.1. Los medios de comunicación como nuevos representantes.....	178
8.2. Los medios de comunicación como oposición legislativa	181

8.3. Los medios de comunicación como deliberantes	182
8.4. Los medios de comunicación como ámbito para peticionar.....	184
8.5. Los medios de comunicación como interpeladores del poder.....	186
8.6. Conclusión	186

CAPÍTULO 9: LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL Y LAS

FUNCIONES DEL PODER JUDICIAL..... 187

9.1. Los medios de comunicación como receptores de denuncias, testimonios y confesiones.....	188
9.2. Los medios de comunicación como directores de la investigación de delitos.....	189
9.2.1. El "proceso de instrucción" de los medios de comunicación.....	189
9.2.2. Las pruebas producidas y registradas por los medios de comunicación.....	194
9.3. Los medios de comunicación como rápidos ejecutores de justicia.....	197
9.3.1. Acusar por la mañana, condenar por la tarde	197
9.3.2. Programas en los que se hace Justicia	201
9.4. Los medios de comunicación como garantes y negociadores	202
9.5. Conclusión	202

CAPÍTULO 10: CUESTIONAMIENTO Y REEMPLAZO DE LAS

INSTITUCIONES A TRAVÉS DE LOS "CASOS PERIODÍSTICOS" 204

10.1. Aportes de las teorías del emisor	204
10.1.1. Estudios sobre los seleccionadores (Gatekeepers).....	205
10.1.2. Estudios sobre la producción de la información (Newsmaking).....	206
10.1.3. Aportes de los estudios sobre el emisor	207
10.2. Construcción del caso periodístico	208
10.2.1. Proceso de transformación de un hecho en noticia.....	208
10.2.2. Proceso de transformación de una noticia en caso.....	211
10.2.2.1. Duración del caso	212
10.2.2.2. El interjuego de los distintos medios de comunicación social	214
10.2.3. Construcción de la ola de casos	215
10.2.4. Proceso de tematización.....	216
10.2.5. Construcción de la cruzada	217
10.3. Tendencias en el tratamiento de los casos	219
10.3.1. El caso tomado como indicador.....	219
10.3.2. El caso como disparador de debate.....	219
10.3.3. El caso como instaurador de lo privado en la esfera pública.....	220
10.3.4. El caso como construcción cooperativa de involucrados y medios.....	222
10.3.5. El caso como show periodístico.....	223
10.4. El caso y las instituciones republicanas.....	224
10.4.1. Cuestionamiento a las instituciones republicanas.....	224
10.4.2. El rol de los medios de comunicación frente a las instituciones republicanas.....	225
10.5. Conclusión	226

CAPÍTULO 11: UN CASO PERIODÍSTICO PARADIGMÁTICO:

EL "CASO DANIELA" 228

11.1. Presentación del caso Daniela	229
11.1.1. Los sucesos que conforman el caso Daniela.....	229
11.1.2. Cronología de los principales hechos	230
11.2. Construcción del caso periodístico	231
11.2.1. Cómo llega el hecho a los medios de comunicación.....	231
11.2.2. Proceso de transformación de la disputa familiar en noticia.....	232
11.2.3. Proceso de transformación de la noticia en caso	234
11.2.3.1. Duración del caso	235
11.2.3.2. El interjuego de los medios de comunicación.....	236
11.2.4. Construcción de la ola de casos	237
11.3. Tendencias en el tratamiento del Caso Daniela	243
11.3.1. El caso tomado como indicador.....	243

11.3.2. El caso como disparador de debate.....	244
11.3.3. El caso como instaurador de lo privado en la esfera pública.....	245
11.3.4. El caso como construcción cooperativa de involucrados y medios de comunicación.....	247
11.3.5. El caso como show periodístico.....	248
11.4. El caso y las instituciones republicanas.....	250
11.4.1. Cuestionamiento a las instituciones.....	250
11.4.2. El rol de los medios de comunicación frente a las instituciones.....	255
11.4.2.1. Los medios de comunicación y las funciones del Poder Ejecutivo.....	255
11.4.2.2. Los medios de comunicación y las funciones del Poder Legislativo.....	256
11.4.2.3. Los medios de comunicación y las funciones del Poder Judicial.....	258
11.5. Conclusión.....	263

CAPÍTULO 12: LAS NUEVAS FUNCIONES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL..... 265

12.1. Asunción de funciones ¿real o ilusoria?.....	265
12.2. Efectos de la ocupación de espacios ajenos por parte de los medios de comunicación social.....	268
12.2.1. Consecuencias sobre las instituciones republicanas.....	268
12.2.1.1. ¿Crisis de legitimidad del sistema político o de confianza en las autoridades?.....	268
12.2.1.2. El papel de los medios de comunicación en la crisis de confianza.....	272
12.2.2. Consecuencias sobre los medios de comunicación social.....	275
12.2.2.1. Descuido del deber informativo.....	275
12.2.2.2. Pérdida de público.....	276
12.2.2.3. Pérdida de credibilidad.....	276
12.3. Esbozo de una solución: el periodismo cívico.....	279

CONCLUSIONES..... 284

1. Imagen de las instituciones republicanas.....	284
2. Asunción de hecho de algunas funciones de las instituciones republicanas por parte de los medios de comunicación social.....	286
3. Una propuesta.....	288

BIBLIOGRAFÍA..... 290

APÉNDICES..... 302

Apéndice 1: Días seleccionados para la muestra del análisis de imagen.....	303
Apéndice 2: Instrumento para la recolección de datos para el análisis de imagen.....	305
Apéndice 3: Noticias que integran la muestra para el análisis de imagen.....	306
Apéndice 4: Índice de importancia de las noticias que integran la muestra para el análisis de imagen.....	347
Apéndice 5: Datos estadísticos del análisis de imagen.....	367
Apéndice 6: Muestra de editoriales para el análisis de asunción de hecho funciones por parte de los medios de comunicación.....	380
Apéndice 7: Noticias del caso Daniela aparecidas en los medios de comunicación.....	385

V

INTRODUCCIÓN

1. PLANTEO DEL PROBLEMA

El estudio presentado en este trabajo comenzó en 1995, a partir de la observación de lo que sucedía con la prensa en el mundo, y particularmente en nuestro país. Un rápido análisis nos permitió llegar a una conclusión: tanto en los Estados Unidos como en Europa los medios de comunicación estaban perdiendo audiencia, y el público cada vez confiaba menos en ellos. En Argentina, en cambio, el periodismo gozaba de gran credibilidad a los ojos de la ciudadanía. La divergencia era llamativa.

Los indicadores que se observaban en Europa eran preocupantes. Ya en 1989, en Francia, sólo un 44 por ciento de la audiencia confiaba en la prensa escrita, mientras que un 52 por ciento consideraba confiables a los noticieros de televisión.

En los Estados Unidos, las cifras también eran inquietantes. El periodismo había caído muy rápido en la estima del público, pasando de una confianza del 50 por ciento en 1988 a 25 por ciento en 1993, según la encuesta anual realizada por Yankelovich Group.

La pérdida de credibilidad en el periodismo conducía directamente a otro problema: la pérdida de audiencia. En 1995, hasta los más prestigiosos diarios estadounidenses tales como The New York Times, el Wall Street Journal y The Washington Post habían bajado su circulación. Otros directamente habían cerrado sus puertas como el New York Newsday, el Houston Post, el Baltimore Evening Sun y el Milwaukee Journal. Entre 1990 y 1995, 78 diarios habían dejado de salir.

Los responsables de los medios evaluaban los motivos de la pérdida de lectores, espectadores y oyentes, ya que el fenómeno afectaba a la prensa, a la televisión y a la radio por igual. La desconfianza y la desatención del público parecía derivar de un escepticismo respecto a la ética de un periodismo que estaba más preocupado por ganar *rating* que por manejar su poder con responsabilidad. Los periodistas eran criticados por ser arrogantes, cínicos, destructivos y sensacionalistas.

Frente a esta situación, se empezaron a desarrollar algunas estrategias para encarar la crisis. En Europa, se recurrió a códigos éticos cuyo cumplimiento ayudase a reconquistar al público. En los Estados Unidos, la respuesta fue otra. Un movimiento conocido como "periodismo cívico", "periodismo público" o también "periodismo comunitario" propuso un nuevo modo de pensar el periodismo, considerando a los miembros de cada comunidad como participantes de la comunicación pública. Así el periodista no debía ubicarse en el centro de la escena, sino que su tarea era constituirse en el medio para hacer público los requerimientos de la ciudadanía.

El periodismo cívico aparecía también como respuesta a otro problema que afectaba a la vida cívica estadounidense. La gente, desilusionada con la política, cada vez votaba menos y tenía un menor compromiso con los problemas públicos. Por eso, el nuevo enfoque sostuvo la redefinición de los modos de informar a fin de colaborar para que las personas volvieran a comprometerse en la vida cívica. El objetivo era brindar al público las noticias que le permitiesen comportarse como ciudadanos responsables, emitir juicios sólidos sobre las cuestiones que afectan a la comunidad y tomar decisiones.

En nuestro país, en tanto, desde fines de la década del ochenta, los medios aparecían como instituciones confiables, con gran influencia en la vida cotidiana. El periodismo, desde su papel de fiscal del gobierno, era un protagonista con credibilidad pública, que actuaba cuando otras instituciones fracasaban.

Al comparar lo que ocurría en Argentina, con lo que sucedía en otras partes del mundo, nos preguntamos por el futuro del periodismo en nuestro país. Posiblemente estuviésemos recorriendo el mismo camino que otros ya habían transitado, y que los había conducido a la crisis.

En ese marco, y observando el crecimiento de la influencia de los medios de comunicación en nuestra sociedad, seleccionamos como tema de este estudio la asunción de hecho de ciertas funciones primarias de las instituciones republicanas por parte de los medios de comunicación.

Un fenómeno particular nos llamaba la atención: los medios de comunicación aparentemente habían comenzado a ocupar espacios que dejaban vacíos las instituciones republicanas -el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial- y a cumplir -aunque de manera ilusoria- funciones para las que no habían sido inicialmente creados. En este contexto, los periodistas jugaban -y todavía lo hacen- los papeles de

políticos, representantes de los ciudadanos, jueces o fiscales, corriendo el riesgo de cumplir en forma deficiente sus funciones primarias de informar, opinar y entretener.

Sobre este asunto polémico todavía mucho se habla hoy en los distintos ámbitos, aunque no tenemos conocimiento de estudios metódicos sobre este tema, que superen las meras opiniones. Sin embargo, los medios de comunicación siguen siendo objetos de elogios y también de críticas. Pero lo que ni defensores ni detractores discuten es el poder que tiene el periodismo sobre la opinión pública y el gobierno.

Para ejemplificar esa capacidad basta recordar un acontecimiento más actual, ocurrido en octubre de 2000, cuando ya estamos terminando este trabajo. Las imágenes registradas por las cámaras de un canal francés mostraron cómo un adolescente palestino fue muerto por las balas de soldados israelíes en Gaza. Unos días después, la televisión italiana mostró a un grupo de palestinos que, tras capturar y torturar a dos soldados israelíes, lanzó el cuerpo de uno de ellos por la ventana de una comisaría. ¿El poder del periodismo? Nada menos que llevarle al mundo los hechos y desencadenar una indignación internacional que obligó al presidente de la Autoridad Nacional Palestina Yasser Arafat y al primer ministro israelí Ehud Barak a aceptar una tregua.

2. PROPÓSITOS DEL ESTUDIO Y DELIMITACIÓN DE SU ALCANCE

El objetivo del estudio propuesto es analizar un rasgo nuevo de la relación entre instituciones republicanas y medios de comunicación social: la asunción de algunas funciones de las primeras por parte de los segundos.

En general, esta situación tiene lugar cuando una institución no logra satisfacer una necesidad, o bien cuando una o más instituciones son capaces de satisfacer la misma necesidad pero una de ellas demuestra que puede hacerlo mejor. En el área que nos proponemos analizar, ocurre, por ejemplo, cuando los medios periodísticos investigan casos que el poder judicial pasa por alto o no puede llevar adelante con la velocidad que la ciudadanía demanda.

El fenómeno está tan arraigado que muchas personas recurren a los medios de comunicación social para encontrar soluciones a

problemas que las instituciones no logran resolver con la eficacia o la rapidez exigida. A ojos del público -y posiblemente debido a la promoción que de sí mismo hace el periodismo- los conflictos se resuelven mejor en los medios de comunicación. Ellos se hacen cargo más rápido de los problemas del ciudadano, aunque su capacidad de resolverlos sea sólo una fantasía. Sin embargo, el público insiste en pedir al periodismo que cubra carencias del sistema, situación que llevada al extremo podría desembocar en una gestión conjunta del Estado y los medios de comunicación social, que posiblemente no beneficie ni a uno ni a otros.

La pregunta clave es si los medios de comunicación son responsables de esta asunción de funciones. La hipótesis de trabajo que guía nuestro estudio es que tal situación tiene su origen en la forma en que los medios de comunicación abordan hoy las noticias relacionadas con las instituciones republicanas. El declive de la confianza de los ciudadanos en tales instituciones no está sólo originado en su ineficiencia sino también en la postura crítica que los medios de comunicación tienen frente a éstas. Si bien es cierto que las flaquezas de las instituciones dejan espacios vacíos, los medios de comunicación eligen libremente cubrirlos e invadir ese espacio, argumentando que la sociedad los impulsa a ello.

Esto significa que las dudas de los ciudadanos con respecto a las instituciones podrían resultar menos severas si no fuera por las imágenes que reciben de los medios de comunicación social y por la forma en que éstos se constituyen en un relevo de instituciones a las que describen como lentas e ineficientes.

Con esta afirmación de ningún modo pretendemos hacer aparecer al periodismo como el culpable de todos los males que aquejan a las instituciones gubernamentales por el mero hecho de dar a conocer sus falencias. Sin embargo, en muchos casos, creemos que los medios de comunicación son un espejo que elige reflejar siempre la misma parte de la realidad, hecho que constituye una manipulación peligrosa.

Este reflejo de lo negativo no lo hacen, a nuestro juicio, con una intención de dañar al sistema democrático. Por el contrario, su objetivo es controlar al gobierno en nombre de los ciudadanos y convertirse en un guardián de sus derechos. Tienen una razón legítima para mantener una mirada crítica sobre las instituciones poderosas y examinar los procedimientos de los funcionarios: prevenir los abusos. En general, el periodismo actúa en cumplimiento de su tarea de "fiscal republicano", buscando prevenir y corregir los actos que atentan contra el normal

funcionamiento de los poderes democráticos. Lo que nos preocupa es que en su intento por proteger al sistema democrático, pueda perjudicarlo seriamente.

Cabe aclarar que no adherimos a lo que suele conocerse como “teoría conspiradora de los medios”, que establece una relación entre los contenidos de los medios de comunicación social y el objetivo de control social por parte de algunos grupos. Según esta teoría, la censura de ciertos temas, el énfasis puesto en otros, la deslegitimación de algunos puntos de vista son elementos que convierten a los medios de comunicación en un instrumento de conspiración de los grupos que los manejan.

No intentamos descubrir una lógica subyacente al contenido que presentan los medios de comunicación ya que no creemos que elijan adrede las noticias negativas con la intención de reemplazar las instituciones republicanas. Sólo nos proponemos evaluar si existe una imagen negativa de tales instituciones en la prensa y, de ser así, si esa situación ayuda a que los medios de comunicación se conviertan en un tipo de alternativa a las insuficiencias y limitaciones de las instituciones democráticas.

En un sentido amplio, el tema elegido nos lleva a analizar las nuevas funciones que asumen los medios de comunicación social y la transformación del paradigma de la prensa que rige en nuestro país. En este marco, nos proponemos responder interrogantes como los siguientes: ¿Los medios de comunicación social no dejan de cumplir en forma adecuada la tarea de informar al ampliar sus roles? ¿Ser guardián de las instituciones los autoriza a reemplazarlas? ¿Cuál es el límite? ¿Al querer defender el sistema democrático no lo terminan dañando?

Resumiendo, la hipótesis de estudio con referencia al fenómeno comunicacional en la Argentina que proponemos como guía para este trabajo es la siguiente:

Los medios de comunicación social, en su intento de controlar al gobierno en defensa de los ciudadanos, proyectan una imagen negativa de las instituciones republicanas resaltando su ineficacia y, en ese marco, se erigen en aparentes sustitutos de tales instituciones asumiendo ante el público algunas de sus funciones.

El estudio se circunscribe al accionar de los medios de comunicación social en el ámbito de nuestro país y a la realidad de los últimos seis años (1995-2000). Queda fuera de su alcance el análisis de la situación que atraviesan las instituciones republicanas. Su debilidad y sus problemas se toman como un dato de la realidad sin explorarlo en detalle ya que ello sería objeto de otro trabajo.

3. DESARROLLO DEL TEMA

Hemos organizado el trabajo en tres partes. En la **primera**, exponemos el diseño del estudio que hemos planeado. Para probar la hipótesis de trabajo con referencia al fenómeno comunicacional en la Argentina, realizamos dos investigaciones paralelas. En una, examinamos la primera afirmación contenida en la hipótesis, "Los medios de comunicación social, en su intento de controlar al gobierno en defensa de los ciudadanos, proyectan una imagen negativa de las instituciones republicanas resaltando su ineficacia". En la otra, analizamos la segunda afirmación de la hipótesis: "Los medios de comunicación social se erigen en aparentes sustitutos de las instituciones republicanas, asumiendo ante el público algunas de sus funciones".

En la **segunda parte** de este trabajo, nos dedicamos a la imagen de las instituciones republicanas proyectada por los medios de comunicación social. Los capítulos 2 al 4 conforman el marco referencial de esta parte del estudio. En el capítulo 2, analizamos la relación entre las instituciones republicanas y los medios de comunicación, considerando las funciones de ambas, y explicamos cómo puede ocurrir una asunción de las funciones de una institución por parte de otra. En el capítulo 3, examinamos, a la luz de distintas teorías de efectos, cómo incide en el público la imagen de las instituciones proyectada por la prensa. En el capítulo 4, observamos las características que asume el tratamiento por parte de los medios de comunicación de los políticos, del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y del Poder Judicial, de acuerdo a investigaciones ya realizadas en otros países. También evaluamos el tipo de imagen que los medios suelen proyectar de las instituciones republicanas. En el capítulo 5, presentamos los resultados de nuestro

propio análisis de imagen institucional, a partir de las noticias aparecidas en los diarios Clarín y La Nación en 1995.

En la **tercera parte**, abordamos la asunción de ciertas funciones de las instituciones republicanas por parte de los medios de comunicación social. En los capítulos 6 a 9 desarrollamos el tema de los medios de comunicación asumiendo específicamente funciones correspondientes a los políticos, al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo y al Poder Judicial, enmarcando la cuestión en la realidad concreta de nuestro país. En tales capítulos volcamos los resultados de nuestro análisis cualitativo de los editoriales referidos a las instituciones republicanas aparecidos en los diarios Clarín y La Nación en 1998.

En el capítulo 10, observamos el modo en que los medios cuestionan a las instituciones a través de los casos periodísticos y la forma en que se presentan como sus relevos. En el capítulo 11, presentamos los resultados de un caso específico analizado.

En el capítulo 12, evaluamos si la asunción de funciones de las instituciones republicanas por parte de los medios de comunicación social es real o sólo una ilusión. También presentamos los efectos que, a nuestro juicio, produce la ocupación de espacios ajenos por parte de la prensa y esbozamos una salida a la actual situación mediante el periodismo cívico.

Finalmente, en las conclusiones, hacemos un repaso de los hallazgos a los que hemos llegado a lo largo de este trabajo y los referimos a nuestra hipótesis de trabajo.

UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

PARTE I:

DISEÑO DEL ESTUDIO

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

En esta primera parte de nuestro trabajo, presentamos el diseño que utilizamos para abordar el estudio de la asunción de funciones de las instituciones republicanas por parte de los medios de comunicación social.

A partir del enunciado de la hipótesis de trabajo, planteamos dos investigaciones: una con el objeto de analizar la imagen de las instituciones republicanas proyectadas por los medios de comunicación social y otra con el propósito de estudiar los modos concretos que adquiere la asunción de ciertas funciones de las instituciones republicanas por parte de los medios de comunicación social.

En el primer caso, recurrimos al análisis de contenido, que consideramos una técnica de investigación útil para el estudio sistemático de los mensajes relacionados con las instituciones republicanas a fin de detectar si los medios de comunicación las presentan remarcando sus aspectos negativos. Recordemos que el análisis de contenido ha sido definido por uno de sus iniciadores en el campo de la comunicación, B. Berelson (1948), como "una técnica de investigación para la descripción objetiva, sistemática y cuantitativa del contenido manifiesto de la comunicación". Complementamos esta técnica con un estudio cualitativo de los titulares de las noticias utilizadas en la muestra.

En el segundo caso, preferimos indagar las funciones de los medios de comunicación con técnicas de tipo cualitativas. Recurrimos a un examen de los editoriales para conocer qué dicen los medios de comunicación sobre las funciones que cumplen. Luego, realizamos un estudio de caso, que nos permite comprender los modos concretos que adquiere la asunción de algunas funciones de las instituciones republicanas por los medios de comunicación social.

CAPÍTULO 1:

DISEÑO DEL ESTUDIO

Para abordar el estudio del fenómeno de la asunción de ciertas funciones de las instituciones republicanas por parte de los medios de comunicación, diseñamos dos investigaciones:

1. Análisis de la imagen de las instituciones republicanas proyectada por los medios de comunicación social.
2. Análisis de los modos concretos que adquiere la asunción de ciertas funciones de las instituciones republicanas por parte de los medios de comunicación social.

1.1. ANÁLISIS DE LA IMAGEN DE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS PROYECTADA POR LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

1.1.1. Tipo de investigación

La investigación que encaramos es **cuantitativa** y tiene **carácter exploratorio**. Nuestro objetivo es diagnosticar el tono que predomina en las informaciones que los medios de comunicación social publican sobre las instituciones.

Mediante este análisis se intenta responder a las siguientes preguntas: ¿Presentan realmente los medios una imagen negativa de las instituciones? ¿Se suelen exagerar los defectos de las instituciones y minimizar sus logros? ¿Hay similitud en el tono de cobertura de los distintos medios analizados?

En esta investigación nos centramos en la primera parte de la **hipótesis**: “los medios de comunicación social, en su intento de controlar al gobierno en defensa de los ciudadanos, proyectan una imagen negativa de las instituciones republicanas resaltando su ineficacia”.

La investigación cuantitativa principal es complementada con una **investigación cualitativa** a partir de los titulares de la muestra obtenida.

1.1.2. Variables, indicadores e índices considerados

Las **variables** consideradas son:

- Variable independiente: los **medios de comunicación social**. Incluimos sólo los diarios de mayor tirada (Clarín y La Nación)
- Variable dependiente: **imagen de las instituciones republicanas**. Consideramos el Poder Ejecutivo Nacional, el Poder Legislativo Nacional y el Poder Judicial.

La **unidad de análisis** es la noticia, denominación genérica que se utiliza, salvo que se indique lo contrario, para todo escrito periodístico.

Para la selección, primero se establece si la noticia tiene relación con alguna de las tres instituciones analizadas. Para que se la incluya en el análisis, la noticia debe mencionar en el título, bajada o en los dos primeros párrafos:

- **Poder Ejecutivo de la Nación:** Presidente, vicepresidente ministros, funcionarios muy cercanos al presidente o a los ministros, Poder Ejecutivo de la Nación en general.
- **Poder Legislativo de la Nación:** Diputados, senadores, Poder Legislativo de la Nación en general.
- **Poder Judicial:** Corte Suprema, jueces, fiscales, Poder Judicial en general. (En este caso se considera tanto el Poder Judicial nacional como provincial porque suponemos que cuando el ciudadano piensa en Justicia no suele distinguir según jurisdicción).

Se analiza sólo el título, la bajada y los dos primeros párrafos ya que los estudios de procesamiento de información han demostrado que los lectores tienen modos viables, si bien intelectualmente vulnerables,

de reducir el flujo de noticias a proporciones manejables. Como explica Doris Graber, los lectores sacan ventaja del estilo de pirámide invertida de la noticia, en el que la información más importante aparece en el párrafo inicial. "Casi la mitad de las historias a la que la gente presta atención son manejadas con tal lectura parcial. Del total de noticias ofrecidas en un diario promedio, sólo el 18% de las noticias son leídas totalmente".¹

En cada noticia, se analizan los siguientes **ítems**:

- **Título:** Se registra textualmente el título. Si la noticia tiene un título en tapa y otro en interior, se incluyen ambos.

- **Extensión:** Se mide en cm² y no en el clásico cm/columna, porque el diario Clarín introdujo la modalidad de variar el tamaño de sus columnas. Se incluye también el espacio que ocupan las imágenes que la ilustran. En el caso de que la noticia vaya en tapa y en el interior se suman ambos espacios. En caso de que una noticia incluya varios recuadros se los considera dentro de la misma, excepto que el tono de alguno de ellos sea contrario al que predomina en la noticia. En tal situación, se analiza el recuadro como una noticia distinta a la principal.

- **Ubicación:** Se considera este ítem porque permite determinar la importancia que el medio le da a la noticia. Las categorías a utilizar son las siguientes:

- Primera plana
- Diez primeras páginas y otras páginas interiores
- Suplementos

Las noticias más importantes son las que se ubican en tapa, seguidas por las del cuerpo central del diario. En este último caso, se unifican las diez primeras páginas con las otras del interior ya que cada diario tiene un ordenamiento de secciones relativamente fijas, que determinan la ubicación de la noticia.

Finalmente, consideramos que las noticias que se encuentran en los suplementos son de menor importancia ya que, como están orientados a públicos muy interesados en la temática que abordan, no son de lectura obligada por todos los lectores.

¹ Graber, Doris. Processing the news. New York, Longman, 1984. Pág. 20

- **Cantidad de imágenes que la ilustran:** A los efectos del análisis se considera imagen a las fotografías, dibujos, caricaturas e infografías. Se clasifican en:

- Ninguna
- Una
- Dos
- Tres o más

En el caso de que la noticia vaya en tapa y en interior, se suman las ilustraciones que aparecen en ambos espacios.

Se considera este ítem porque permite determinar la importancia que el medio le da a la noticia.

- **Temática:** Se consideran las siguientes:

Poder	A.1	Acción presidente
Ejecutivo	A.2	Acción vicepresidente
Nacional	A.3	Acción jefe de gabinete de ministros, ministros secretarios y/o secretario general de la Presidencia
	A.4	Acción allegados al presidente, vicepresidente o ministros
	A.5	Acción Poder Ejecutivo Nacional en general
	A.6	Declaración presidente
	A.7	Declaración vicepresidente
	A.8	Declaración jefe de gabinete de ministros, ministros secretarios y/o secretario general de la Presidencia
	A.9	Declaración allegados al presidente, vicepresidente o ministros
	A.10	Declaración Poder Ejecutivo Nacional en general
	A.11	Opinión externa sobre presidente o sobre su accionar
	A.12	Opinión externa sobre vicepresidente o sobre su accionar
	A.13	Opinión externa sobre jefe de gabinete de ministros, ministros secretarios, secretario general de la Presidencia o sobre su accionar
	A.14	Opinión externa sobre allegados al presidente, vicepresidente y ministros, o sobre su accionar
	A.15	Opinión externa sobre Poder Ejecutivo Nacional en general o sobre su accionar
	A.16	Otros

Poder	B.1	Acción Poder Legislativo
Legislativo	B.2	Acción Cámara de Diputados
Nacional	B.3	Acción Cámara de Senadores
	B.4	Acción diputado/s
	B.5	Acción senador/es
	B.6	Declaración Poder Legislativo
	B.7	Declaración Cámara de Diputados
	B.8	Declaración Cámara de Senadores
	B.9	Declaración diputado/s
	B.10	Declaración senador/es
	B.11	Opinión externa sobre Poder Legislativo o sobre su accionar
	B.12	Opinión externa sobre Cámara de Diputados o sobre su accionar
	B.13	Opinión externa sobre Cámara de Senadores o sobre su accionar
	B.14	Opinión externa sobre diputado/s o sobre su accionar
	B.15	Opinión externa sobre senador/es o sobre su accionar
	B.16	Otros
Poder	C.1	Acción magistrados de la Corte Suprema
Judicial	C.2	Acción jueces tribunales inferiores (nacionales y federales)
	C.3	Acción fiscales
	C.4	Declaración magistrados de la Corte Suprema
	C.5	Declaración jueces tribunales inferiores
	C.6	Declaración fiscales
	C.7	Opinión externa sobre magistrados de la Corte Suprema o sobre su accionar
	C.8	Opinión externa sobre jueces tribunales inferiores o sobre su accionar
	C.9	Opinión externa sobre fiscales o sobre su accionar
	C.10	Opinión externa sobre casos judiciales
	C.11	Opinión externa sobre el Poder Judicial en general o sobre su accionar
	C.12	Otros
Instituciones en general	D.1	Opinión externa

- **Tono:**

- **Positivo.** Una noticia se coloca en esta categoría si refleja favorablemente la institución, los miembros que la componen, las acciones que realizan o si en general presenta a la institución bajo una luz favorable.
- **Negativo:** Una noticia se coloca en esta categoría si se juzga que presenta información desfavorable sobre la institución, sus miembros o las prácticas que realizan o si en general la describe bajo una luz negativa.
- **Neutral:** Aquí se ubican los ítems que no encajan en las dos categorías anteriores por no aparecer una clara postura con respecto a la institución.

- **Género:** A efectos de la clasificación, se tienen en cuenta los siguientes géneros:

- **Noticia, reportaje o crónica:** La **noticia** informa en cuanto a tiempo y espacio sobre un hecho nuevo con un estilo claro y directo. El **reportaje**, y su modalidad la **entrevista**, explica hechos actuales que ya no son estrictamente noticias (aunque a veces pueden serlo). Ofrece más información que la noticia, introduciendo al público en el relato de los hechos e implicándolo como si hubiese estado presente. La **crónica** relata lo que ocurre a lo largo del tiempo en un lugar o sobre un tema.
- **Artículo o comentario.** Es la exposición de ideas y de juicios valorativos suscitados a propósito de hechos que han sido noticias más o menos recientes.
- **Editorial.** Expresa el punto de vista de quien dirige el diario o de la empresa.

En cuanto a los **Indicadores de imagen de las instituciones**, los dos más sencillos que se utilizan para saber si en los diarios prevalece una imagen negativa de las instituciones son:

- Cantidad de noticias negativas publicadas sobre la institución en relación con la cantidad de noticias totales publicadas sobre la institución.

- Espacio de las noticias negativas publicadas sobre la institución (en cm²) en relación al espacio de las noticias publicadas sobre la institución.

Sin embargo, como estimamos que no sólo la extensión de una noticia determina la importancia que un medio le otorga a un tema, sino que ella también está fijada por la ubicación y las imágenes que contiene, confeccionamos un **índice para medir tal importancia**.

El índice realizado es el siguiente:

Extensión (en cm ²)	Importancia	Valor Escalar	Valor Equivalente
> 700	Muy Alta	5	100
501 a 700	Alta	4	75
301 a 500	Media	3	50
101 a 300	Baja	2	25
< 101	Muy Baja	1	0

Ubicación	Importancia	Valor Escalar	Valor Equivalente
Primera plana	Alta	3	100
Diez primeras págs. y páginas interiores	Media	2	50
Suplementos	Baja	1	0

Imágenes	Importancia	Valor Escalar	Valor Equivalente
Tres o más	Muy Alta	4	100
Dos	Alta	3	67
Una	Media	2	33
Ninguna	Baja	1	0

El **coeficiente de ponderación** para los indicadores es el siguiente:

Extensión	1
Ubicación	2
<u>Imágenes</u>	<u>3</u>
TOTAL	6

Para aclarar cómo obtenemos el índice de importancia de cada noticia presentamos un ejemplo: la noticia aparecida el 7/1/95 en La Nación, titulada "Ruckauf: no soy candidato para renunciar"

	Valor original	Valor Equivalente	Coefficiente de ponderación	Índice
Extensión	1057	100	1	100
Ubicación	Primera Plana	100	2	200
Imágenes	2	67	3	201
			6	501

índice de importancia: $\frac{501}{6} = 83,5 \%$ Significa que el diario le otorga a la noticia analizada un 83,5% de importancia, en una escala de 0 a 100.

En el **Apéndice 4** se pueden observar los índices de importancia de cada noticia. Una vez obtenidos tales índices, los valores comienzan a manejarse como cifras absolutas a fin de poder realizar las comparaciones.

1.1.3. Determinación de la muestra

El universo que se toma son todas las noticias sobre las instituciones republicanas aparecidas en los diarios Clarín y La Nación entre enero 1995 y diciembre 1995.

Seleccionamos Clarín y la Nación no sólo por su amplia tirada sino porque los consideramos como referentes del periodismo argentino, es decir, que son leídos por editores, periodistas y comentaristas que deciden lo que aparecerá en los otros medios. La opinión presentada tanto en Clarín como en La Nación también tiende a encontrar su camino hacia la audiencia a través de los otros medios de comunicación.

La **técnica de muestreo** empleada es aleatoria simple. Para cada uno de los 12 meses, se elige al azar un lunes, un martes, un miércoles, un jueves, un viernes, un sábado y un domingo y se conforma una

semana. El calendario con los días seleccionados por este procedimiento se observa en el **Apéndice 1**.

Se analizan las noticias aparecidas en las ediciones de esos días en Clarín y en La Nación. Este procedimiento nos lleva a evaluar **168 ediciones** (84 por cada medio).

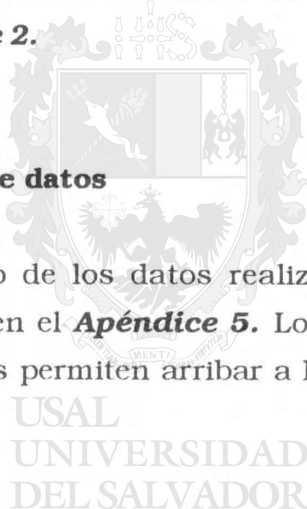
Como resultado de este análisis, nuestra muestra asciende a **1897 noticias** (971 pertenecientes a Clarín y 926 correspondientes a La Nación). En el **Apéndice 3** se detallan tales noticias, ordenadas de acuerdo a la institución a que hacen referencia, la postura que presentan y la temática que abordan.

1.1.4. Recolección de datos

Para la recolección de los datos se utiliza la planilla que se presenta en el **Apéndice 2**.

1.1.5. Procesamiento de datos

El procesamiento de los datos realizado conduce a las tablas resumen, presentadas en el **Apéndice 5**. Los datos derivados de esas planillas son los que nos permiten arribar a las conclusiones detalladas en el Capítulo 5.



1.1.6. Análisis de los titulares

La investigación cuantitativa se complementa con un análisis cualitativo de los titulares. El objetivo es comprender cómo se presenta el tono positivo y el tono negativo en las noticias y determinar dentro de cada institución qué acciones producen una imagen favorable y cuáles tienen como resultado una imagen negativa.

Recurrimos al título para hacerlo porque éste tiene una información y una opinión que -por lo general- resume el mensaje que se quiere transmitir y evoca la idea dominante de la noticia.

Para obtener mayor claridad en el análisis, englobamos los titulares según los distintos integrantes de cada institución:

- Poder Ejecutivo de la Nación: presidente, vicepresidente, ministros y Poder Ejecutivo en general.
- Poder Legislativo de la Nación: Cámara de Diputados, Cámara de Senadores y Poder Legislativo en general.
- Poder Judicial: Corte Suprema de Justicia, jueces de tribunales inferiores, fiscales y Poder Judicial en general.

1.2. ANÁLISIS DE LOS MODOS QUE ADQUIERE LA ASUNCIÓN DE CIERTAS FUNCIONES DE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS POR PARTE DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

1.2.1. Tipo de investigación

Esta investigación es de **carácter descriptivo**. Su objetivo es examinar el modo en que los medios de comunicación se erigen en aparentes sustitutos de las instituciones republicanas asumiendo ante el público algunas de sus funciones.

Mediante este análisis se intenta responder a las siguientes preguntas: ¿Sostienen los medios de comunicación que ellos se erigen en sustitutos de las instituciones republicanas porque éstas son ineficientes? ¿Cuáles son las funciones que suelen asumir con más facilidad? ¿Cómo reemplazan a las instituciones?

La investigación que se realiza es de **tipo cualitativo**. Para ella recurrimos a dos procedimientos:

- Análisis de editoriales.
- Análisis de un caso periodístico

1.2.2. El análisis de editoriales

Los medios de comunicación, al mismo tiempo que brindan información, se explican a sí mismos. Por eso, estimamos que al indagar los editoriales podemos descubrir qué nos dicen los diarios -a través de declaraciones directas o indirectas- con respecto a las funciones que cumplen.

Para ello tomamos como muestra todos los editoriales del diario Clarín y del diario La Nación correspondientes a 1998, que aparecen en las ediciones en Internet de ambos medios, y tienen como tema

principal cuestiones que afectan al Poder Ejecutivo de la Nación, al Poder Legislativo de la Nación, al Poder Judicial, a las instituciones republicanas en general y a la Prensa. Nuestra muestra asciende a 111 editoriales del diario Clarín y a 96 del diario La Nación. (En el **Apéndice 6** se detallan tales editoriales, indicando las instituciones que abordan y el tono que predomina en ellos).

La lectura de los editoriales nos permite identificar casos en los que los medios de comunicación asumen aparentemente funciones de las instituciones republicanas. Tales editoriales nos sirven como prueba de la existencia de las distintas funciones.

En caso de que no aparezcan explicitadas en los editoriales algunas funciones -que hemos identificado a través del examen de otros medios de comunicación-, recurrimos a la observación de esos medios. Hay que tener en cuenta que ciertas funciones, como las relacionadas con la Justicia, se llevan a cabo principalmente a través de la televisión.

En los capítulos 7 a 9 volcamos nuestros hallazgos con respecto a la asunción de funciones por parte de los medios de comunicación, derivados de estos análisis.

1.2.3. El análisis de un caso periodístico

Para completar el tema de la asunción de funciones, consideramos que la técnica más recomendable para nuestro propósito es el **estudio de casos**. Seleccionamos un caso en que los medios de comunicación social han puesto en duda el funcionamiento de las instituciones republicanas y han asumido presuntamente algunas de sus funciones. Específicamente, hacemos un análisis de lo que se conoce como el "Caso Daniela", en el que se pone en duda a la Justicia que declara que la tenencia de una niña corresponde a su padre Eduardo Wilner y no a su madre Gabriela Osswald, quien entonces recurre a los medios de comunicación social en busca de ayuda.

Con el fin de reconstruir lo ocurrido y ver el modo en que los medios de comunicación invaden espacios de las instituciones republicanas, tomamos como unidad de observación las notas aparecidas entre el 25 de marzo de 1995 y el 31 de agosto de 1995 en los diarios Clarín, La Nación, Página 12, Crónica y la revista Noticias. (En el **Apéndice 7** se presentan todas las noticias que brindan información sobre el caso).

En el capítulo 10 construimos el marco teórico para comprender los casos periodísticos y en el capítulo 11 analizamos el caso en cuestión y evaluamos las diversas funciones que en él asumieron los medios de comunicación.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

PARTE II:

IMAGEN DE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS PROYECTADA POR LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

“Cuando el mundo era joven y había hombres que eran como dioses, no había periodistas presentes... sólo poetas”.¹ Creemos que el autor de esta frase tiene razón; la actividad periodística suele reducir el halo de prestigio que rodea a las personalidades y a las instituciones, resaltando los errores y problemas de las mismas y obviando cantar sus virtudes.

El objetivo de la segunda parte de este trabajo es analizar si los medios de comunicación social, en su papel de fiscales republicanos, proyectan una imagen negativa de las instituciones republicanas. La lectura y observación cotidiana de los medios de comunicación argentinos nos permite suponer que ellos brindan una imagen poco favorable del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo y del Poder Judicial.

Esto resulta clave ya que nuestra idea básica es que los medios de comunicación social son educadores que modelan los conceptos del público en cuanto a la vida política y, en este caso, en cuanto a las instituciones. Como las personas desarrollan opiniones respecto a una variedad de asuntos importantes que están muy lejos de su propia experiencia, llegan a esos juicios con la ayuda del periodismo. Por eso, en los siguientes cuatro capítulos nos proponemos examinar qué le dicen los medios a los ciudadanos sobre el Poder Ejecutivo, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

¹ Wextor, Dixon. The hero in America: a chronicle of hero-worship. New York, Scribners, 1972. Pág. 4

CAPÍTULO 2:

RELACIÓN ENTRE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Para enmarcar el tema de la relación entre las instituciones republicanas y los medios de comunicación social, en este capítulo comenzamos explicando el concepto de institución desde una postura sociológica y analizamos las funciones que cumplen en la sociedad. Luego, hacemos un estudio pormenorizado de cuáles son, por un lado, las funciones de las instituciones republicanas y cuáles son, por el otro, la de los medios de comunicación (en este caso recurriendo a la corriente funcionalista). Por último, examinamos el fenómeno de la asunción de funciones ajenas y lo aplicamos al área que nos ocupa.

2.1. LAS INSTITUCIONES SOCIALES

2.1.1. Definición de institución

La Real Academia Española define institución como "cada una de las organizaciones fundamentales de la sociedad". El sociólogo Talcott Parsons considera las instituciones como las "formas generalizadas de normas que definen categorías de conducta ordenada, permitida y prohibida en las relaciones sociales para personas en interacción entre sí como miembros de su sociedad y sus varios subsistemas y grupos".¹

A lo largo de este trabajo, utilizamos el concepto para referirnos a los grupos organizados o formas de organización que corporizan el desempeño de una función social.

¹ Parsons, Talcott. Estructura y proceso en las sociedades modernas. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1966. Págs. 197 y 198

En toda sociedad, hay cinco instituciones básicas -la familiar, la educativa, la religiosa, la económica y la gubernamental- que tienen funciones y responsabilidades específicas.

Según Bruce Cohen², las instituciones poseen cinco características principales:

- 1. Cada institución tiene como objetivo principal la satisfacción de necesidades sociales específicas.** Las instituciones son caminos establecidos para satisfacer las necesidades humanas fundamentales. La institución gubernamental, por ejemplo, debe mantener el orden de la sociedad y establecer las leyes.
 - 2. Las instituciones formulan los valores fundamentales que comparten sus miembros.** Las instituciones presentan lo que Parsons³ denomina "contenido de valor". Esto significa que fijan la conducta legitimada, relativizan los derechos y obligaciones a la posición en el sistema social y definen las sanciones.
 - 3. Las instituciones son relativamente permanentes.** Los patrones de conducta fijados por cada institución forman parte de su tradición. Berger y Luckmann observan que "la transmisión del significado de una institución se basa en el reconocimiento social de aquella como solución 'permanente' a un problema 'permanente' de una colectividad dada"⁴. Por este motivo, los miembros de la sociedad deben enterarse de estos significados mediante un proceso educativo. Los significados institucionales deben grabarse en la conciencia de los individuos.
- Si bien las instituciones una vez formadas tienden a perdurar, la institucionalización no es un proceso irreversible. Por una variedad de razones históricas, el alcance de las acciones institucionalizadas puede disminuir y, en ciertas áreas, puede producirse una desinstitucionalización.
- 4. Las bases sociales de las instituciones son tan amplias que ocupan un lugar central en la sociedad.** Ninguna institución existe en el vacío. Por eso el cambio en una institución fuerza a transformaciones en las otras.
 - 5. Si bien todas las instituciones son interdependientes, cada una está organizada y estructurada alrededor de un conjunto de normas,**

² Cohen, Bruce J. Introducción a la sociología. Bogotá, Mc Graw Hill, 1980. Pág. 72

³ Parsons, Talcott. Op. cit. Págs. 197 y 198

⁴ Berger, Peter y Thomas Luckmann. La construcción social de la realidad. Buenos Aires, Amorrortu, 1994. Pág. 93

valores y pautas de comportamiento. Cada institución tiene reglas que le son propias y que no necesariamente comparte con otras.

2.1.2. Funciones de las instituciones

La importancia de una institución dada reside en lo que ejecuta, es decir, en las funciones que lleva a cabo.

Las instituciones tienen **funciones manifiestas**, que son objetivos declarados, y **funciones latentes**, las cuales pueden no ser reconocidas.

Las funciones manifiestas son aquellas que la gente sabe que la institución satisface. Son evidentes y están generalmente aceptadas por los miembros de la sociedad. Constituyen los resultados buscados. Las funciones latentes, en cambio, son menos obvias, pueden no ser aprobadas por algunos miembros de la sociedad y hasta resultar inesperadas. Pueden servir de apoyo a una función manifiesta, ser irrelevantes o socavar funciones manifiestas.

Estimamos que la imagen negativa de las instituciones republicanas en los medios de comunicación social aparece principalmente ligada al pobre cumplimiento de sus funciones manifiestas. Se habla de miembros del Poder Ejecutivo que no se ocupan de velar por el interés común, de legisladores que no se interesan en dictar leyes, de jueces que no condenan a los culpables.

Las instituciones se organizan para ejecutar una función principal, sin embargo lo corriente es que las grandes instituciones sociales lleven a cabo varias funciones. Por eso, puede señalarse que las instituciones cumplen **funciones generales**, que comparten todas las instituciones, y **funciones específicas**. Entre las generales se encuentran, por ejemplo, el ofrecer a los individuos un modelo de comportamiento social apropiado, brindarles estabilidad y regular su conducta. Las funciones específicas, en tanto, están relacionadas con el propósito que da origen a cada institución. En el caso de las instituciones gubernamentales incluye, entre otras, la institucionalización de normas mediante leyes aprobadas por los cuerpos legislativos, el refuerzo de las leyes aprobadas, la resolución de conflictos entre los miembros de la sociedad y la defensa de los ciudadanos.

En este caso también estimamos que la imagen negativa de las instituciones en los medios de comunicación social se relaciona

directamente con el incumplimiento de las funciones específicas que la sociedad les ha asignado.

2.1.3. Los roles

Un rol es un conjunto generalmente aceptado de expectativas conectadas a una posición particular en la sociedad. Por ejemplo, cuando hablamos de un rol político nos referimos a un conjunto coherente de expectativas normativas que se aplican a todas las personas que ocupan una posición política.

Según Berger y Luckmann⁵, los roles representan el orden institucional. Esa representación se efectúa en dos niveles. En primer lugar, el desempeño del rol representa el rol mismo. Por ejemplo, dedicarse a juzgar es representar el rol de juez; el individuo que juzga no está actuando por sí solo, sino como juez. En segundo lugar, el rol representa un nexo institucional de comportamiento; el rol de juez tiene relación con otros roles, cuya totalidad abarca la institución de la ley.

En la experiencia concreta, la institución sólo se manifiesta a través de la representación de los roles desempeñados. Berger y Luckmann lo explican con una comparación muy ilustrativa:

La institución, con su conjunto de acciones "programadas", se asemeja al libreto no escrito de una obra teatral. La realización de la obra depende de que actores de carne y hueso desempeñen reiteradamente los "roles" prescritos. Los actores encarnan los "roles" y actualizan la obra representándola en un escenario determinado. Ni la obra, ni la institución existen empíricamente fuera de esta realización recurrente. Decir, pues, que los "roles" representan instituciones es decir que posibilitan que ellas existan, una y otra vez, con presencia real en la experiencia de individuos concretos.⁶

Aunque todos los "roles" representan a las instituciones, algunos lo representan simbólicamente más que otros. Por ejemplo, en la conciencia social el rol de juez representa a la institución judicial más que el rol de fiscal.

⁵ Ibidem Pág. 99

⁶ Ibidem Pág. 99

2.2. LAS FUNCIONES DE LAS INSTITUCIONES REPUBLICANAS

2.2.1. Definición de instituciones republicanas

En este trabajo, consideramos a las instituciones republicanas como un tipo particular de instituciones gubernamentales. Las instituciones republicanas son las instituciones que corresponden a la forma de gobierno representativa, según lo establece la Constitución Nacional. Concretamente, nos referimos al Poder Ejecutivo (al que llamamos también Presidencia), al Poder Legislativo (al que denominamos también Congreso) y al Poder Judicial (al que nombramos como Justicia).

2.2.2. Funciones de las instituciones gubernamentales

¿Qué espera la sociedad de sus instituciones gubernamentales? El Estado puede tener muchas funciones en las diferentes culturas, pero la conservación del orden en un territorio dado para un grupo o comunidad considerado como un todo es la función más usual. Algunos autores resumen la función principal del Estado como la de velar por el bienestar de todo el grupo.⁷ El bienestar de un pueblo entero está muy cerca del riesgo de la guerra, pero también comprende la administración de la justicia, protegiendo al débil del fuerte y castigando a los que perturban la armonía del grupo.

Parsons señala que "el fin o función del Estado es la movilización de los recursos de la sociedad y su dedicación al logro de fines colectivos para formar y hacer cumplir la 'política pública'".⁸ Para realizar tareas en interés de los fines colectivos, se requieren instrumentos que operen dentro de un marco institucional. En este caso, la red de colectividades que se denomina gobierno conforma tales instrumentos. A través de las "colectividades" se movilizan los recursos y se toman las decisiones encaminadas a los fines.

⁷ Ogburn, William y Meyer F. Nimkoff. Sociología. Madrid, Aguilar, 1968. Pág. 487

⁸ Parsons, Talcott. Op. cit. Págs. 202 y 203

2.2.3. Los roles de los funcionarios

Como señalamos anteriormente, el rol es un conjunto aceptado de expectativas conectadas a una posición particular en la sociedad. Por ejemplo, el público tiene expectativas de cómo se debe comportar un juez, los abogados tienen ciertas expectativas de la conducta judicial y los mismos jueces cuentan con una definición de su rol. Cuando todas esas expectativas se combinan, tenemos el rol de juez, que incluye las prescripciones y proscripciones a ser seguidas por los ocupantes de esa posición.

Repasemos brevemente las expectativas asociadas a cada rol gubernamental.

En cuanto a los roles de **los integrantes del Poder Ejecutivo**, la ciudadanía tiene una idea amplia pero poco precisa de sus funciones. La tarea del presidente podría resumirse en administrar y gobernar el país o, como señala el artículo 99 de la Constitución Nacional en su inciso 1, ser "el jefe supremo de la Nación, jefe del gobierno y responsable político de la administración general del país". No parece que el público tenga muy claro qué incluye esto y cuáles son los límites de las funciones de un presidente. Como ejemplo de la confusión existente, remitimos al Capítulo 11 donde se observa los pedidos que se le hicieron al jefe de Estado en lo que se conoció como el "caso Daniela". Tanto los involucrados como el público realizaban demandas que estaban fuera del área de incumbencia del presidente.

Formalmente, el artículo 99 de la Constitución detalla las atribuciones del presidente de la Nación, mientras el artículo 100 enuncia las funciones del jefe de Gabinete y de los ministros del Poder Ejecutivo.

El **rol de legislador** está medianamente definido en la sociedad argentina. Se espera que cumpla dos funciones principales: legislar y representar. Es decir, el legislador debe escuchar a quienes lo eligieron, estar al tanto de sus problemas y votar las leyes que beneficiarán tanto a la nación como al distrito que representa. La ciudadanía también suele tener idea de las proscripciones legislativas. Se espera que un miembro del Congreso se abstenga de realizar actos corruptos e inmorales, se mantenga indiferente a las presiones ejercidas sobre él, no acepte sobornos y no se vuelva demasiado rico demasiado rápido. Cuando estas expectativas no son cumplidas, la ciudadanía deja de prestar su apoyo al

legislador al momento de la reelección ya que las expectativas del rol legislativo no han sido satisfechas.

Las expectativas no del todo precisas definidas por el electorado se contraponen con las claramente fijadas por la Constitución de la Nación en su artículo 75, en el que se enuncian 32 atribuciones del Congreso. Asimismo, cada Cámara tiene su propio código de reglas que gobiernan el comportamiento de sus miembros. El artículo 66 de la Constitución sostiene que "Cada Cámara hará su reglamento, y podrá con dos tercios de votos corregir a cualquiera de sus miembros por desorden de conducta en el ejercicio de sus funciones, o removerlo por inhabilidad física o moral sobreviniente a su incorporación, y hasta excluirlo de su seno (...)".

Las expectativas generales del público y las normas más específicas correspondientes a la institución legislativa se combinan para definir el rol del legislador en la sociedad.

Las expectativas del rol sostenidas por el público relativas al **Poder Judicial** también están definidas. La ciudadanía tiene una idea precisa de lo que es un buen juez. Espera que los jueces sean justos y objetivos, que sigan la ley y sean éticamente correctos. Mientras a los miembros del Poder Ejecutivo y a los legisladores se les puede perdonar el hacer favores requeridos por grupos de intereses, a un juez no se le da esta amplitud. "No hay quizás nada más bajo en la estimación del público que un juez corrupto"⁹. Generalmente se cree que la justicia debe ser ciega y que las leyes deben aplicarse por igual tanto a los más ricos como a los pobres. Quizás lo que no resulta tan claro para el público son los roles que cumple la Suprema Corte, atribuciones bien definidas en el artículo 116 de la Constitución.

En todos los casos, cuando las expectativas son violadas, el público deja de creer primero en los funcionarios y luego en la institución a la que ellos representan. Cuando a través de los medios de comunicación se sabe que quienes son jueces, legisladores y mandatarios no cumplen con las prescripciones y proscriptciones dispuestas, la ciudadanía deja de brindarles apoyo a ellos en particular y de creer en la institución en general.

⁹ Ippolito, Dennis, Waker Thomas y Kolson Kenneth. Public opinion and responsible democracy. New Jersey, Prentice Hall, 1976. Págs. 186 y 187.

2.2.4. Los problemas de las instituciones republicanas

Más allá de la imagen que los medios de comunicación social presentan de las instituciones republicanas, creemos que éstas están debilitadas, motivo por el cual se produce el fenómeno de asunción de algunas de sus funciones por parte de los medios. Si las instituciones fueran fuertes y cumplieran con las funciones para las que fueron creadas, los medios de comunicación social no intentarían, ni podrían ocupar esos espacios ajenos. Y, sin duda, su incidencia en la vida republicana sería menor.

Resulta difícil evaluar a las instituciones sin recurrir a los medios de comunicación, pero hay hechos objetivos que permiten marcar sus carencias. Sin ánimos de ser exhaustivos, ya que el tema escapa al marco de este estudio, consideramos que algunos de los problemas que afectan a las instituciones republicanas y erosionan su imagen son los siguientes:

- **La corrupción**

En más de una ocasión, los integrantes de las instituciones republicanas reemplazan el interés público por su interés individual, es decir, se vuelven corruptos. Joseph Nye define la corrupción como

comportamiento que se aparta de las obligaciones normales de la función pública por motivos privados (la familia, el entorno cercano), pecuniarios o de incremento del status. Se puede distinguir el "soborno" (utilización de una recompensa para alterar el juicio de una persona que actúa en una posición determinada), nepotismo (otorgar protección o privilegios por motivos de relación familiar en lugar de razones de mérito) y la apropiación ilegítima (apropiación ilegal de los recursos públicos para uso privado).¹⁰

Cuando aparece la corrupción, el funcionario actúa de forma contraria a las reglas del sistema democrático. El ex fiscal Luis Moreno Ocampo observa que "la corrupción tiene un efecto político devastador: socava la confianza de la sociedad en sus representantes, deslegitima el sistema de representación".¹¹

¹⁰ Nye, Joseph. Corruption and political development: a cost benefit analysis. En Heidenheimer, Arnold; Michael Johnston y Victor LeVine (editores). Political corruption, a handbook. New Jersey, Transaction Publishers, 1990. Pág. 963

¹¹ Moreno Ocampo, Luis. En defensa propia. Buenos Aires, Sudamericana, 1992. Pág. 37

Como veremos a lo largo de este trabajo, los medios de comunicación informan hasta el cansancio sobre hechos de corrupción. Casi diariamente aparecen casos de funcionarios corruptos y da la impresión de que el fenómeno se ha expandido. Sin embargo, Frank Priess, director del programa de Medios de Comunicación y Democracia de la Fundación Konrad Adenauer, sostiene que "tal vez la corrupción siempre ha existido, haya sido algo casi normal (...) [pero] sin ser mencionada por los medios de comunicación".¹² A diferencia de lo que ocurre en los regímenes totalitarios, en el sistema democrático los manejos del poder no quedan ocultos. La prensa los saca a luz. Así lo novedoso no parece ser la corrupción, sino el seguimiento que hace el periodismo de estos hechos.

En este marco, el tema de la corrupción puede haber cumplido un papel clave en la caída de la credibilidad de las instituciones republicanas. La percepción de que las instituciones están integradas por funcionarios corruptos puede ser la causa de una crisis y descontento permanente.

¿Cuáles son las respuestas que se le puede dar a la corrupción? Algunos estiman que las soluciones deben originarse en reformas legislativas, otros que es fundamental mejorar el sistema de controles internos del Estado. Sin embargo, la mayoría está de acuerdo con que los medios de comunicación social, a través de la difusión de las conductas desviadas, son un elemento clave para combatir el fenómeno.

- La ineficiencia y la lentitud para la resolución de los problemas

La falta de eficiencia y rapidez para actuar de las instituciones republicanas aparece en forma evidente en el Poder Judicial, donde los magistrados no logran administrar justicia en el tiempo debido, lo que produce una alta congestión de causas. Un informe del Banco Interamericano de Desarrollo afirma que el sistema judicial argentino es el doble de oneroso que los de Estados Unidos y España. Con un presupuesto que representa alrededor del 0,65% del PBI, los jueces argentinos llevan adelante la mitad del trabajo de sus pares estadounidenses y españoles.¹³

¹² Priess, Frank y otros. Periodismo de investigación en la lucha contra la corrupción. Buenos Aires, Konrad-Adenauer Stiftung, 1996. Pág. 8

¹³ Clarín, 6 de enero de 1998

Para enmarcar correctamente este hecho hay que señalar la falta de medios adecuados que afecta al Poder Judicial. Los juzgados de nuestro país no cuentan con la misma tecnología moderna que los de naciones más desarrolladas y enfrentan un déficit de infraestructura muy serio. Sin duda, estas carencias de edificio y tecnología del sistema judicial motiva la lenta marcha de las causas atendidas.

El Congreso también aparece como una institución lenta e ineficaz. Las discusiones por leyes claves se tornan indefinidas y crece la brecha entre lo que la sociedad desea y la actividad legislativa. Hay idas y venidas, marchas y contramarchas que se registran con motivo de importantes debates. Los legisladores aparecen enredados en discusiones estériles, incurriendo en contradicciones y, muchas veces, entregados a la búsqueda de réditos electorales.

En el caso del Poder Ejecutivo, la ineficacia suelen asociarse a discusiones entre los ministros, a veces más preocupados por su continuidad que en diseñar políticas para el bien de la sociedad.

- Injerencia del Poder Ejecutivo en las actividades de los otros poderes

El avance del Poder Ejecutivo sobre el Poder Legislativo y el Poder Judicial, olvidando los límites estipulados por la Carta Magna, debilita más a las instituciones republicanas.

En cuanto a la injerencia en la actividad del Poder Legislativo, basta recordar la cantidad de decretos de necesidad y urgencia firmados en el período analizado. Si bien el artículo 99, inciso 3 de la Constitución Nacional permite que el Poder Ejecutivo dicte tales decretos, sostiene que sólo puede hacerlo cuando existen circunstancias excepcionales que hacen imposible seguir los trámites ordinarios.

En tanto, la injerencia del Poder Ejecutivo en el Poder Judicial, aparece en la falta de independencia de los magistrados frente a las sugerencias o aspiraciones del Presidente y sus ministros. En muchos casos, se sospecha de permeabilidad de los jueces a esas presiones, lo que representa una fuente de preocupación ciudadana. La intención del Poder Ejecutivo de influir sobre el Judicial también aparece en el reparto de los cargos en base a criterios de lealtad y de favoritismo.

2.3. LAS FUNCIONES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Para entender por qué los medios de comunicación se ocupan de las instituciones, debemos examinar las funciones que los mismos medios se han atribuido. Siguiendo la clasificación que propone Jorge Mayer,¹⁴ y cumpliendo funciones políticas, podemos verlos como vigías de la gestión del gobierno, canales de transmisión de la voluntad de los ciudadanos a los gobernantes y escudos de los derechos individuales contra los excesos de los funcionarios. Como responsables de funciones sociales, hay que analizarlos como instrumentos de investigación e información y creadores de condiciones para la discusión de los conflictos sociales y políticos.

La posibilidad de cumplir con estas funciones depende de la autonomía que tengan los medios de comunicación social con respecto al Estado. Cuando las noticias son controladas por las autoridades gubernamentales, resulta imposible para la prensa evaluar los hechos políticos. En definitiva, el éxito de los medios de información en cumplir sus funciones depende de las condiciones históricas y sociales en las que se encuentran. La situación ideal es aquella en la que los medios están estructuralmente libres de frenos económicos, políticos, sociales y culturales.

2.3.1. Las funciones políticas de los medios de comunicación social

- Vigías del funcionamiento del gobierno

Los medios de comunicación cumplen con la tarea de controlar al gobierno en nombre de los ciudadanos. El periodista aparece como el perro guardián que vigila cómo los gobernantes cumplen con el mandato que les fue conferido, que mantiene una mirada sobre las instituciones poderosas para prevenir los abusos y que examina la rectitud de los procedimientos de los funcionarios.

Este es el punto que más nos interesa. José Manuel Estrada marcaba esta función de la prensa al señalar que los gobiernos pueden extraviarse y por eso la sociedad "necesita vigilar, hora por hora,

¹⁴ Mayer, Jorge. El derecho público de prensa. Bs. As, Imprenta de la Universidad de Bs. As., 1944. Pág. 37